USAID | LEBANON
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Accountability & Good Governance Network

تقويم
السياسات العامة

المدرب: الدكتور سعيد عيسى

يمول هذا المنشور من خلال برنامج المنح المحليّة لمبادرة الشراكة الأمريكية الشرق أوسطية (ميبي) من خلال وزارة الخارجية الأمريكية - مكتب شؤون الشرق الأدنى، مكتب تنسيق المساعدة الإقليمي (أكرو) في الكويت.
مبادرة الشراكة ميبي هي برنامج فريد من نوعه مصمم للإنخراط مباشرةً مع شعوب الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وتمكينها، وتعمل المبادرة على إقامة شراكات حيوية مع المواطنين لتعزيز تنمية مجتمعات تعددية، تشاركية ومزدهرة في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والمنظمات غير الحكومية الدولية، والقطاع الخاص، والمؤسسات الأكاديمية، والحكومات.
يمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن مبادرة الشراكة الشرق أوسطية في: http://mepi.state.gov
الآراء، النتائج والاستنتاجات الواردة في هذه الوثيقة هي آراء المؤلفين ولا تعكس بالضرورة آراء وزارة خارجية الولايات المتحدة."

المحتوى

أهداف التدريب 2
مفهوم السياسة العامة 3
ما هي السياسة العامة 3
دراسة السياسة العامة 4
مراحل السياسة العامة 4
الطريقة التي تمارسها الحكومة للعمل على حل مشاكل المجتمع من خلال السياسة العامة 5
منشأ السياسة العامة 5
تقويم السياسة العامة 6
مفهوم التقويم: 6
أنواع التقويم 6
المشاركون في عملية التقويم 6
آثار أو نتائج تطبيق السياسة العامة 7
أهداف تقييم السياسة العامة 7
أنواع التحليل 8
ملخّص 9
المراجع 10

أهداف التدريب

أن يتمكن المشاركون في نهاية ورشة العمل من:

- تحديد مفهوم السياسة العامة
- معرفة طرق وأساليب تقييم وتحليل السياسة العامة من جهة:
  أ. المضمون.
  ب. المخرجات.
  ج. الآثار المترتبة عنها.
  د. مقارنة الآثار بالأهداف
  هـ. مقارنة الأهداف كميًا
  و. مقارنة الأهداف نوعيًا
  ز. المستفيدين منها (أصحاب المصلحة).

مفهوم السياسة العامة

السياسة العامة أو السياسات العامة هي الدليل المحدّد للمبادئ والإجراءات التي تتخذها السلطة التنفيذية الإدارية للدولة المتعلق بفئة معينة من القضايا بطريقة تتماشى مع القانون والتشريعات.

بشكل عام، يتمثل أساس السياسات العامة في مدى الالتزام بالدستور الوطني وكذلك تنفيذ التشريعات. والبعض يضمّن السياسة العامة بالإضافة إلى ما تقدّم كلاً من التفسيرات والأنظمة القضائية والتي يتم اعتمادها بشكل عام من خلال التشريعات.

نظام يتضمن "خطط العمل، والإجراءات التشريعية والقوانين والأولويات التمويلية المعنيّة بقضية معينة والتي تصدرها الجهة الحكومية أو أي من ممثليها. "وبهذا يمكننا القول أن السياسات العامة عادةً ما تتجسد في "الدساتير، والقوانين التشريعية، والأحكام القضائية."

ما هي السياسة العامة

- هي المنظم لما يحق وما لا يحق للفرد أن يمارسه والطريقة التي يمارس بها ما يريد.
- هي المحدّد لعلاقات الفرد مع الحكومة ومع الغير.
- هي الأدوات التي تستعملها الحكومة لتنظيم حياة الأفراد في المجتمع.
- هي أداة الحكومة في حماية المجتمع والدولة وفي تحقيق الأهداف العامة.
- لها تأثير نوعي كبير على حياة الأفراد والمجتمع. وهو تأثير إيجابي وسلبي في وقت واحد ولكن بدرجة مختلفة فقد يكون تأثيرها إيجابي على البعض وسلبي على البعض الأخر بل وقد تتفاوت كذلك درجة التأثير من شخص لأخر.

السياسة العامة هي تفاعل ديناميكي معقد يتم في إطار نظام فكري بيئي سياسي محدد تشترك فيه عناصر معينة رسمية وغير رسمية يحددها النظام السياسي وأهم هذه العناصر هي:

دستور الحكم في الدولة	السلطة التشريعية	السلطة القضائي	الصحافة والرأي العام
الأيديولوجية أو الفلسفة السياسية الحاكمة		الأحزاب السياسية	المجتمع المدني

دراسة السياسة العامة

أن دراسة السياسة العامة جهد علمي منظم هدفه فهم وتحليل وتقييم الكيفية التي تمارس بها الحكومة دورها في خدمة المجتمع ورعاية مصالحه من ناحية، والمساهمة في تحسين مستوى كفاءة الأداء الحكومي سواء في رسم أو تقييم السياسة.
محور اهتمامات هذا العلم هو في واقع الأمر جوهر العمل الحكومي وهدفه التأثير في عمليات رسم وتنفيذ السياسة العامة.
دراسة السياسة العامة تتناول العمل الحكومي من مدخلين
الأول: **إجرائي** ومحوره كيفية رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة أياً كان موضوعها.
الثاني: **موضوعي** ومحوره دراسة سياسة عامة معينة أي مشكلة محدّدة تواجه المجتمع وما تعمله الحكومة لحلها. أي أن الاهتمام يرتكز على مضمون السياسة العامة.

مراحل السياسة العامة

الطريقة التي تمارسها الحكومة للعمل على حل مشاكل المجتمع من خلال السياسة العامة

يمكن تلخيص الطريقة التي تمارس الحكومة دورها في العمل على حل مشاكل المجتمع وتوفير احتياجاته بتقسيمها إلى ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى:

- تتولى الحكومة القيام بسلسلة من الخطوات تنتهي بالتقدم من المجلس النيابي بمشروع قانون. وما أن يقر القانون حتى تباشر الحكومة بوضع المراسيم التطبيقية له.
- يتضمن القانون تعريف المشكلة أو ما يطلق عليها فذلكة القانون، فتحديدا للأهداف المرغوب فيها، ووصفاً لكيفية وأساليب تحقيقها، وتخصيصا للموارد المالية وغيرها اللازمة للتنفيذ.

المرحلة الثانية:

- هي تنفيذ السياسة العامة بمعنى قيام سلسلة من الخطوات غايتها تحقيق أهداف السياسة العامة.
- ومن بين هذه الخطوات تكوين جهاز إداري ضمن وحدات السلطة التنفيذية يكلف بمسؤولية تنفيذ السياسة العامة، تنظيم هذا الجهاز داخليا بما يضمن تنسيق الجهود لتحقيق الأهداف، وتوظيف الموارد البشرية المناسبة عدداً وتأهيلاً والمدربة عمليا على أداء الوظائف اللازمة. وتوفير الموارد المالية اللازمة للتنفيذ، وأخيرا قيام الإدارات بتوصيل الخدمات للمواطنين.

المرحلة الثالثة:

- متابعة وتقييم نتائج تنفيذ السياسة العامة للتأكد من مدى النجاح في تحقيق الأهداف. وهذه المرحلة تنطوي على خطوات قد يشترك فيها عدة أجهزة، حكومية وغير حكومية.

وعليه فإن رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة هو في حقيقة الأمر جوهر العمل الحكومي الأمر الذي يبرر وصف الحكومة بانها جهاز الدولة لرسم وتنفيذ السياسة العامة الهادفة لعلاج مشاكل المجتمع وتوفير حاجاته وتحقيق أهدافه.

منشأ السياسة العامة

تنشأ السياسة العامة نتيجة وجود مشكلة عامه تتطلب تدخل حكومي وحيث إن المشكلة هي جوهر السياسة العامة وتعرف بأنها: حاجات إنسانية تسببت في عدم رضا وحرمان أو ظلم يتطلب تعويض عادل أو علاج.

أقسام المشاكل:

i. شخصية تتعلق بفرد أو مجموعة صغيرة من الأفراد
ii. اجتماعية وهي أعلى من المشاكل الشخصية
iii. عامه وهي أعلى المستويات

تقويم السياسة العامة

مفهوم التقويم:

- الحكم على جدوى أو كفاءة برامج أو سياسة عامة باستعمال مقاييس مختلفة.
- عملية اجتماعية عامة تحاول إصدار أحكام حول قيمة البرامج الإدارية.
- إتباع إجراءات للحكم على ما إذا كانت السياسة العامة جديرة بالتنفيذ أو الاستمرار.
- الحكم على احتمالات نجاح سياسة عامة من خلال تقويم البديل المراد تطبيقه.

أنواع التقويم

- **تقويم سابق:** يتطرق للحلول والبدائل ومدى ملازمتها للمشاكل العامة.
- **تقويم لاحق:** يهتم بالمقارنة بين ما يتحقق من نتائج وما كان متوقعا من خلال تطبيق سياسة معينة.
- **تقويم مضمون السياسة العامة:** تعـــريف المشـكلة وتحـديد القيم الاجتماعية المرتبطة بها ودراسـة الحلول البديـلة والمفاضلة بينهما ومحور التقويم هو مضمون السياسة.
- **تقويم الإجراءات:** ومحـورة هو التعـرف على الجمـاعات والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية في تحديد المشكلة الـعـامة بالإضـافة إلى تحديـد الإجراءات المتبـــعة دون الاهتمام بموضوع السياسة العامة.

المشاركون في عملية التقويم

- أجهزة ومؤسسات حكومية وتشتمل على:
- السُلطة التشريعية وما يتبع لها من أجهزة ولجان.
- السُلطة التنفيذية والأجهزة التابعة لها.
- منظمات المجتمع المدني.
- الأفراد والمواطنين.

ما يقصد تقييم السياسة العامة؟

- يقصد به إصدار حكم على برنامج أو سياسة عامة أو الحكم على جدوى أو جدارة برنامج أو سياسة عامة وذلك باستعمال مقاييس مختلفة بناءً عليه.
- يستعمل للحكم على جدوى استمرار العمل بسياسة معينة وهذا يعني المقارنة بين النتائج الفعلية لتطبيق هذه السياسة وما كان متوقعاً أن تحققه والتقييم في هذه الحالة لاحق لإقرار السياسة العامة.

آثار أو نتائج تطبيق السياسة العامة

هي ما يترتب فعلاً على وضع السياسة العامة من خطط وبرامج العمل موضع التنفيذ الفعلي من نتائج بمعنى هي التغيير الذي يطرأ على بيئة السياسية العامة وأساليب تنفيذها في علاج المشكلة العامة التي دعت لرسمها في المقام الأول.

ينصب البحث في نتائج وآثار السياسة العامة على:

أ. التغيير الذي ترتبه السياسة العامة على الأفراد والجماعات الهادفة لخدمتهم.

ب. الأوضاع الحالية والمستقبلية بالنسبة للمواطنين.

ج. الآثار طويلة المدى التي لم تؤخذ في الحسبان عند رسم السياسة العامة.

أهداف تقييم السياسة العامة

- حسن أداء وظيفة التقويم ولتوفير النجاح لها يجب معرفة الهدف من تقويم السياسة العامة.
- تشتمل الأهداف التي تتمحور حولها وظيفة التقويم على التالي:

1. الأهداف السياسية: ويهتم التقويم بقياس مدى النجاح في تحقيق عدالة توزيع الثروة والذي ينعكس على حجم التأثير الذي تحقق للنظام السياسي في المجتمع.
2. الأهداف البيروقراطية: ويركز التقويم على إجراءات التنفيذ وعملياته ومدى النجاح الذي يحققه الجهاز التنفيذي عند ممارسة وظيفته.
3. الأهداف الموضوعية: وتعني قياس النجاح الذي ساهم البديل الذي تم إقراره في تحقيق غايات المشرع، ولهذه الأهداف مجالات عديدة:

أ. نجاح السياسة العامة في تقديم الحلول للمشكلة.

ب. قياس الآثار والنتائج وتأثيرها على البيئة السياسية.

ج. قياس الآثار المتعمدة وغير المعتمدة.

د. قياس الآثار والنتائج المعنوية والمادية.

يتضح مما تقدم حقيقة هامه بالنسبة لتقييم آثار السياسة العامة وهي أنه لها آثار متنوعة وأنه يلزم لحسن القيام بالتقييم معرفة نوع الآثار المطلوبة تقييمها ويمكن بصفة عامة تقسيمها كما يلي:

1. يترتب على إقرار سياسة معينة ووضعها موضع التنفيذ
2. مخرجات معينة تتخذ شكل اعتمادات مالية
3. آثار معينة على المواطنين المعنيين بهذه السياسة العامة
4. نتائج وآثار تصل لجماعات غير مقصودة
5. رد فعل طبيعي على تطبيق السياسة العامة على المواطنين عامة.
6. نتائج مادية وغير مادية
7. للسياسة العامة آثار موضوعية والمقصود أن لكل سياسة عامة آثار موضوعية على البيئة المحيطة بها وسواء كانت هذه الآثار مقصودة أم لا مباشرة أو لا فالسياسة آثار متعددة على جوانب مختلفة للحياة في المجتمع.

أنواع التحليل

	التحليل الكمي	التحليل الكيفية أو النوعي
نوع البيانات	رقمية كمية	كلمات وألفاظ وعبارات
النظر الى الظاهرة	افتراض وجود حقيقة اجتماعية موضوعية واحدة	الحقائق متعددة
الهدف	يسعى الى بناء علاقات وتفسير اسباب التغيرات المقاسة ومن ثم الوصول الى تعميمات مفيدة	يهدف إلى فهم من منظور المشاركين انفسهم في حالتها الديناميكية.
دور الباحث	الباحث منفصل عن الدراسة لكي يبتعد عن التحيز	ينغمس الباحث في الموقف والظاهرة موضوع الدراسة
المناهج	المناهج الكمية: المسح، المنهج الاحصائي	المناهج الكيفية: الاثنوغرافي، تحليل الخطاب، التحليل السيميولوجي
الأدوات	الاستبيان، تحليل المحتوى	المقابلة، الملاحظة، مجموعات التركيز أو النقاش وجلسات الاستماع الجماهيري
العينات	العينات الاحتمالية: العشوائية البسيطة، المنتظمة، الطبقية، متعددة المراحل	العينات غير الاحتمالية: الصدفية، القصدية، الحصصية

التقييم الكمي Quantitative assessment

يركز عملية تقييمه على الكمّ، فالمؤشرات الاجتماعية والاقتصادية تعتبر المادة الخام التي يتبعها هذا المنهج ، ويتم استعمال الجداول ومختلف مؤشرات القياس، كما يتم اللجوء الى المقارنات بين السياسات العامة خلال مراحل زمنية معينة.

أدوات التقييم الكمي

- الاستمارة أو الاستبيان
- استطلاع الرأي

التقييم النوعي أو الكيفي Qualitative assessment

- يركز على تفسير الايديولوجية او النظرية التي تؤطر البرنامج او السياسة، والبحث عن العلاقة بين نظام القيم المعلن في السياسة العامة و السياسة المطبقة فعلا على الواقع والبحث بدقة عن المشكلة وتحديد الاهداف والقيم الاجتماعية المرتبطة بهذه السياسة .
- يهتم بدرجة المشاركة الشعبية، والاجراءات التي سمحت للمواطنين ومؤسسات المجتمع المدني بالتعبير عن وجهات نظرهم، ودور مختلف المؤسسات في رسم وتنفيذ السياسة والرقابة عليها.

أدوات التقييم النوعي

- الملاحظة
- المقابلة المفتوحة
- مجموعات التركيز
- مجموعات النقاش
- التقارير المفصلة
- جلسات الاستماع الجماهيري

ملخّص

1. السياسة العامة أو السياسات العامة هي الدليل المحدّد:
   - للمبادئ التي تتخذها السلطة التنفيذية
   - للإجراءات التي تتخذها السلطة التنفيذية
2. السياسة العامة
   - هي المنظم لما يحق وما لا يحق للفرد أن يمارسه والطريقة التي يمارس بها ما يريد.
   - هي المحدّد لعلاقات الفرد مع الحكومة ومع الغير.
   - هي الأدوات التي تستعملها الحكومة لتنظيم حياة الأفراد في المجتمع.
   - هي أداة الحكومة في حماية المجتمع والدولة وفي تحقيق الأهداف العامة.
   - لها تأثير نوعي كبير على حياة الأفراد والمجتمع
3. السياسة العامة هي تفاعل ديناميكي معقد يتم في إطار نظام فكري بيئي سياسي محدّد، تشترك فيه عناصر معينة رسمية وغير رسمية يحدّدها النظام السياسي وأهم هذه العناصر هي:
   - دستور الحكم في الدولة
   - الأيديولوجية أو الفلسفة السياسية الحاكمة
   - السلطة التشريعية
   - السلطة القضائية
   - الأحزاب السياسية
   - الصحافة والرأي العام
   - المجتمع المدني
4. دراسة السياسة العامة تتناول العمل الحكومي من مدخل:
   - **إجرائي** ومحوره كيفية رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة أياً كان موضوعها.
   - **موضوعي** ومحوره دراسة سياسة عامة معينة أي مشكلة محدّدة تواجه المجتمع وما تعمله الحكومة لحلها. أي أن الاهتمام يرتكز على مضمون السياسة العامة.
5. إن رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة هو جوهر العمل الحكومي الأمر الذي يبرر وصف الحكومة بانها جهاز الدولة لرسم وتنفيذ السياسة العامة الهادفة لـ:
   - علاج مشاكل المجتمع
   - توفير حاجاته
   - تحقيق أهدافه
6. السياسة العامة تحل المشاكل:
   - الشخصية المتعلقة بفرد أو مجموعة صغيرة من الأفراد
   - الاجتماعية وهي أعلى من المشاكل الشخصية
   - العامه وهي أعلى المستويات
   - كل ما تقدم
7. تقويم السياسة العامة هو:
   - الحكم على جدوى أو كفاءة برامج أو سياسة عامة باستعمال مقاييس مختلفة.
   - عملية اجتماعية عامة تحاول إصدار أحكام حول قيمة البرامج الإدارية.
   - إتباع إجراءات للحكم على ما إذا كانت السياسة العامة جديرة بالتنفيذ أو الاستمرار.
   - الحكم على احتمالات نجاح سياسة عامة من خلال تقويم البديل المراد تطبيقه.
8. **الأهداف الموضوعية للسياسة العامة** تعني قياس النجاح الذي ساهم البديل الذي تم إقراره في تحقيق غايات المشرع، ولهذه الأهداف مجالات عديدة:
   - نجاح السياسة العامة في تقديم الحلول للمشكلة.
   - قياس الآثار والنتائج وتأثيرها على البيئة السياسية.
   - قياس الآثار المتعمدة وغير المعتمدة.
   - قياس الآثار والنتائج المعنوية والمادية.
9. **أدوات** التحليل الكمي هي:
   - الاستبيان أو الاستمارة
   - تحليل المحتوى
   - استطلاعات الرأي
10. **أدوات** التحليل النوعي هي:
    - المقابلة
    - الملاحظة
    - مجموعات التركيز أو النقاش
    - جلسات الاستماع الجماهيري

المراجع

- Wolf, Robert, "Definitions of Policy Analysis"
- Kilpatrick, Dean, "Definitions of Public Policy and Law" Wayback Machine.
- Anderson, James E. 1975. ***Public Policy Making. Praeger: New York***
- Dror Yehezkel, 1968. ***Public Policy Making Re-examined, Chandler. Pennsylonia***
- Dye. Thomas R. 1972. ***Understanding Public Policy. Prentice Hall. Englewoodcliff***
- Frohock. Fred M. 1979. ***Public Policy: Scope and Logic. Prentice Hall.*** Englewoodcliff
- Sahni Pardeep. 1987. ***Public Policy: Conceptual Dimensions. Kitab Mahal.*** Allahabad.
- Saigal Krishan, 1983. ***Policy Making in India : An Approach to Optimisation, Vikas:***